VII kadencja



KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **KOMISJI POLITYKI SPOŁECZNEJ I RODZINY**
(NR 11)
z dnia 14 lutego 2012 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisja Polityki Społecznej i Rodziny (nr 11)

14 lutego 2012 r.

Komisja Polityki Społecznej i Rodziny, obradująca pod przewodnictwem posła **Sławomira Piechoty (PO)**, przewodniczącego Komisji, rozpatrzyła:

– rządowy projekt ustawy o skutkach powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom przebywającym wbrew przepisom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (druk nr 120).

W posiedzeniu udział wzięli: **Czesława Ostrowska** podsekretarz stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej wraz ze współpracownikami, **Katarzyna Mizera** sędzia w Departamencie Współpracy Międzynarodowej i Prawa Europejskiego Ministerstwa Sprawiedliwości, **Stanisław Falski** doradca ekonomiczny w Departamencie Pracy, Spraw Socjalnych i Zdrowia Najwyższej Izby Kontroli, **Iwona Zemanek** główny specjalista w Departamencie Legalizacji Pobytu i Wykazu Cudzoziemców Urzędu do Spraw Cudzoziemców, **Jarosław Cichoń** główny specjalista w Departamencie Legalności Zatrudnienia Głównego Inspektoratu Pracy, płk **Marcin Własnowolski** dyrektor Biura Prawnego Komendy Głównej Straży Granicznej wraz ze współpracownikami oraz **Ewelina Pietrzak** ekspert Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych „Lewiatan".

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Małgorzata Cholewa**, **Elżbieta Przybylska** i **Brygida Śliwka** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych oraz **Tomasz Czech**, **Sławomir Osuch** i **Piotr Podczaski** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Szanowni państwo, witam. Otwieram posiedzenie Komisji Polityki Społecznej i Rodziny. Stwierdzam, iż jest kworum wymagane do skutecznego prowadzenia obrad.

W projekcie porządku dzisiejszego posiedzenia mamy rozpatrzenie rządowego projektu ustawy o skutkach powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom przebywającym wbrew przepisom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (druk nr 120). Przypomnę, iż pierwsze czytanie tego projektu odbyło się na posiedzeniu plenarnym Sejmu. Czy są uwagi do takiego projektu posiedzenia? Uwag nie słyszę, zatem uznaję, iż porządek posiedzenia został przyjęty.

Szanowni państwo, zgodnie z wcześniejszymi rekomendacjami, wystąpiliśmy o opinię do komisji kodyfikacyjnej. Dzisiaj komisja kodyfikacyjna rekomendowała ten projekt. Pojawiły się istotne wątpliwości. Chciałbym prosić pana posła Jerzego Kozdronia o przedstawienie istoty tych wątpliwości, które się dzisiaj pojawiły. Dlatego też wobec tych wątpliwości już w tej chwili chciałbym zasugerować, iż skierujemy ten projekt do stałej podkomisji do spraw rynku pracy, aby tam w trybie roboczym te wątpliwości zostały szczegółowo przeanalizowane i w oparciu o sprawozdanie podkomisji stałej pracowalibyśmy dalej nad tym projektem. Bardzo proszę, pan przewodniczący Jerzy Kozdroń.

Poseł Jerzy Kozdroń (PO) – spoza składu Komisji:

Dzień dobry państwu. Panie przewodniczący, proszę państwa, Komisja Nadzwyczajna do spraw zmian w kodyfikacjach pochyliła się nad przedłożonym projektem i miała wydać opinię w zakresie dotyczącym zmian kodeksowych. Chciałbym to mocno podkreślić – w zakresie zmian przepisów karnych. Nie zajmowaliśmy się całością ustawy, tylko tymi zmianami, które dotyczyły Kodeksu karnego oraz przepisów związanych z czynami zabronionymi i karalnymi. Nabraliśmy tutaj mocnych wątpliwości, poważnych wątpliwości.

Przede wszystkim budzi naszą poważną wątpliwość art. 5, który w istocie rzeczy nie wiemy, jak usytuować – czy to jest środek karny, czy to jest środek administracyjny. Jeżeli to jest środek karny, to te zakazy, te obowiązki, te dolegliwości represyjne nakładane na ukaranego muszą być nie tak sformułowane, jak to przewiduje ten projekt. Przede wszystkim nie spełniają one pewnych podstawowych wymogów zawartych w przepisach prawa karnego. W przepisach Kodeksu karnego nie ma dodatkowych środków karnych jednoznacznie oznaczonych. Tutaj się mówi: „zakaz dostępu do, pochodzących ze środków publicznych, pomocy lub dotacji (...) na okres trzech lat". W k.k. jest przedział czasowy – od do. Jednoznacznie tutaj oznaczona ta kara dodatkowa nie może być tak ujmowana. Druga sprawa, jaka jest z tym związana, to jest problem, od kiedy tę karę dodatkową liczyć. Od daty uprawomocnienia się wyroku – tak, jak się sugeruje w pkt 2? W istocie rzeczy, jeżeli ktoś korzysta nielegalnie, bezprawnie z tych środków publicznych, z tych dotacji, to najczęściej mija pewien okres czasu. On te środki wykorzysta i potem, kiedy jest ukarany, może być tak, że on już tych środków nie będzie potrzebował. Tu chodzi o to, żeby pozbawić go owoców tego przestępstwa nielegalnego zatrudniania cudzoziemców. To jest jedna sprawa, o której chciałem powiedzieć.

Sugerowalibyśmy przeniesienie tego artykułu – art. 5 – do ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Tutaj będziemy mieli konkretne propozycje rozwiązań. Mogliśmy wydać opinię negatywną. Byłoby najprościej powiedzieć, że uważamy, że projekt jest źle przygotowany, że projekt nie spełnia pewnych standardów i w związku z tym wydajemy negatywną opinię. Chcemy jednak w sposób pozytywny zaproponować Komisji jakieś nowe rozwiązanie kodeksowe, ponieważ jakoś tak się złożyło, że i w poprzedniej kadencji, i w obecnej dobrze nam się współpracuje z Komisją Polityki Społecznej i Rodziny. Tam, gdzie mamy do czynienia z przepisami karnymi, Komisja zawsze zwraca się do Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach i sygnalizuje: „Będziemy gmerać w kodeksach. Zobaczcie, czy to dobrze robimy.". W tej komisji zazwyczaj siedzą fachowcy i wtedy się pochylają nad zmianami. Zasięgają, oczywiście, opinii ekspertów i fachowców. Zawsze jakieś, lepsze może nieraz – wydawałoby się – rozwiązanie proponujemy. Tak nam się przynajmniej wydaje. Dlatego też już na wstępie mogę powiedzieć, że negatywnie oceniamy to rozwiązanie, ale chcemy zaproponować nowe rozwiązanie, w naszej ocenie, lepsze i dostosowujące do obowiązującego systemu prawnego.

Druga sprawa to jest sprawa uprawnień kontrolno-operacyjnych Straży Granicznej. W tych nowo projektowanych przepisach są przestępstwa zagrożone karą, określone w art. 264b i 264c k.k. W przypadku art. 264b jest kara grzywny, kara ograniczenia wolności. Straż Graniczna będzie mogła prowadzić kontrolę operacyjną w postaci podsłuchów, sprawdzania korespondencji, sprawdzania przesyłek, zakupu kontrolowanego. Nadawanie takich uprawnień Straży Granicznej jest, w naszej ocenie, niekonstytucyjne. Jest niekonstytucyjne z uwagi na treść obowiązywania art. 31 ust. 3 konstytucji, ponieważ jest poza sporem, że wykonując te czynności operacyjne Straż Graniczna narusza podstawowe wolności obywatela. Art. 31 mówi, kiedy mogą być te wolności ograniczone. „Ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanowione tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego", itd., czyli kiedy ograniczenie tych wolności ma znaczenie dla samego bytu państwa, dla samego bezpieczeństwa państwa. To, czy ktoś pracuje legalnie, czy też nielegalnie, za co grozi mu kara ograniczenia wolności, względnie grzywny, nie świadczy jeszcze o tym, że państwo może być zagrożone w swoich podstawach. Nadawanie takich uprawnień Straży Granicznej jest, w naszej ocenie, bezprzedmiotowe i niesłuszne. Przedstawiciel Straży Granicznej z ramienia Ministerstwa Spraw Wewnętrznych mówi, że tu chodzi o zwiększenie wykrywalności. To nie o to chodzi. Każde ograniczenie wolności jednostki to jest naruszenie konstytucyjnej wolności. Wolność może tylko być konstytucyjnie ograniczona, kiedy spełnione są te przesłanki z art. 31 ust. 3, a więc jest to konieczne dla bezpieczeństwa państwa i porządku publicznego, i musi to być proporcjonalne, czyli ograniczenie wolności musi być proporcjonalne do tych praw, jakie jednostce przysługiwały. Dlatego w tym zakresie

też uważamy, że należałoby z takich uprawnień Straży Granicznej, jakie przewidziano, zrezygnować.

Jeżeli chodzi o art. 120 w ustawie o promocji zatrudnienia, to przewiduje się wykroczenie. W art. 120 po ust. 1 dodaje się ust. 1a i 1b: „Kto uporczywie powierza wykonywanie pracy cudzoziemcowi przebywającemu bez ważnego dokumentu uprawniającego do pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w przypadku gdy praca ta nie ma związku z prowadzoną przez powierzającego wykonywanie pracy działalnością gospodarczą, podlega karze grzywny nie niższej niż 3.000 zł”. Tu chodzi o to, że karę grzywny zawsze trzeba określać maksymalnie, ale to już jest drobiazg. Natomiast problem jest taki, że art. 120 ust. 1 w istocie rzeczy można połączyć z proponowanymi rozwiązaniami z art. 120 ust. 1a i 1b, i stworzyć jeden przepis i jedno wykroczenie bez konieczności tworzenia dodatkowych wykroczeń.

Mamy jeszcze inne uwagi co do samej treści przepisów z art. 264 – co do samej stylistyki, samej dyspozycji tych przestępstw. Tutaj się przewiduje nowe rozwiązania, ale to są już tylko kwestie dookreślające przepis, doprecyzowujące, żeby dyspozycja przepisu karnego była pełna, i taką też mam propozycję. Jeżeli państwo się zgodzą, żebyśmy w późniejszym terminie tę opinię przedstawili, zrobimy to. To tyle, co miałem do powiedzenia.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Dziękuję. Panie przewodniczący, a kiedy komisja kodyfikacyjna mogłaby...

Poseł Jerzy Kozdroń (PO) – spoza składu Komisji

W czwartek się komisja kodyfikacyjna zbiera. Powołaliśmy specjalny...

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

W najbliższy czwartek, tak

Poseł Jerzy Kozdroń (PO) – spoza składu Komisji:

W najbliższy czwartek. Został powołany specjalny zespół. Natomiast mamy już pewne rozwiązania, pewne projekty. Być może, w czwartek, w piątek ta praca się skończy, ale – jak mówię – być może. Nie jestem uprawniony...

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Oczywiście, ale taki jest plan prac nad tym projektem. Czy któryś z panów legislatorów z Biura Legislacyjnego zechciałby powiedzieć o tych wątpliwościach wobec projektu?

Legislator Sławomir Osuch:

Panie przewodniczący, szanowna Komisjo, prócz tych zastrzeżeń, które pan przewodniczący Kozdroń już wyraził, dotyczących ogólnie pojętych rozwiązań karnych, Biuro Legislacyjne – poza uwagami o charakterze legislacyjno-redakcyjnym – także zgłasza inne wątpliwości i zastrzeżenia dotyczące prawidłowości transpozycji samej dyrektywy. Mamy akurat wątpliwości, czy niektóre z tych rozwiązań proponowanych w projekcie ustawy, tak naprawdę, nie są sprzeczne z postanowieniami tej dyrektywy.

Jest też kwestia precyzyjności przepisów, które mogą także skutkować wątpliwościami konstytucyjnymi. Np. przepis art. 5, o którym też pan przewodniczący Kozdroń mówił, przewiduje sankcję za ten sam czyn odmienną dla osób fizycznych niż to przewidziano dla podmiotów zbiorowych. Tak więc, to jest kwestia równości wobec prawa.

Tych wątpliwości mamy sporo i nie wydaje nam się też, żeby można było to tak – mówiąc kolokwialnie – z marszu na posiedzeniu Komisji rozstrzygnąć i stworzyć pozytywny przepis. Dziękujemy.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Dziękuję. Tym bardziej podtrzymuję propozycję skierowania projektu do stałej podkomisji do spraw rynku pracy w celu przeprowadzenia tam szczegółowych prac nad projektem. Czy ktoś z państwa w tej sprawie chciałby jeszcze zabrać głos? Nie słyszę.

Czy jest sprzeciw wobec propozycji skierowania do podkomisji stałej? Sprzeciwu nie słyszę, a zatem kierujemy projekt do podkomisji stałej do spraw rynku pracy. Tam będzie też miejsce dla uwzględnienia propozycji zawartych w opinii komisji kodyfikacyjnej oraz uwag formułowanych przez Biuro Legislacyjne.

Na tym wyczerpaliśmy porządek posiedzenia. Chciałbym tylko państwa poinformować o najbliższych pracach naszej Komisji. 15 lutego o godz. 14.00 tu, w tej sali, podkomisja stała do spraw współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podkomisja stała do spraw osób niepełnosprawnych będą miały wspólne posiedzenie. Natomiast 16 lutego o godz. 10.00 mamy posiedzenie wspólne z Komisją Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej w sprawie projektu ustawy o pieczy zastępczej, zmieniającego tamtą ustawę. 16 lutego o godz. 16.00 mamy natomiast wspólne posiedzenie z Komisją Zdrowia oraz Komisją Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie składek zdrowotnych rolników. Dziękuję. Na tym wyczerpaliśmy porządek posiedzenia. Zamykam posiedzenie Komisji.